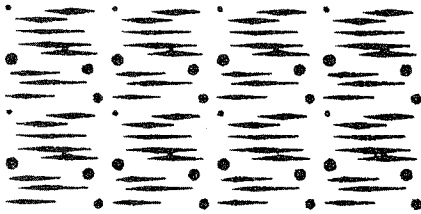


ベネズエラの構造調整政策

| | |
|-----|--|
| 著者 | 坂口 安紀 |
| 権利 | Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp |
| 雑誌名 | ラテンアメリカレポート |
| 巻 | 11 |
| 号 | 2 |
| ページ | 39-50 |
| 発行年 | 1994-06-20 |
| 出版者 | アジア経済研究所 |
| URL | http://hdl.handle.net/2344/00006405 |

ベネズエラの構造調整政策



坂 口 安 紀

はじめに

1980年代には、ラテンアメリカのほとんどの国が、累積債務、ゼロ成長、インフレ高進などの厳しい経済危機に見舞われた。そのような状況下で80年代後半以降、域内の多くの国において、経済自由化を骨子とした経済調整政策が実施されている。ベネズエラもその例にもれず、89年2月に誕生した第2次ペレス政権^{*1}は、同国としては初めてIMFと合意書を交わし、IMFが課すコンディショナリティーを受け入れながら、経済構造の抜本的変革のための構造調整を本格的に導入した。

ベネズエラの構造調整政策は二つの理由により注目される。第1に、構造調整導入直後に数百人の犠牲者を出したカラカソ大暴動(1989年2月27日)をはじめ、暴動、抗議行動、ストライキなどが頻発し、同政策に対する国民の不満が大きく高まっていることである。同政策に対する国民の不満は、2度にわたる軍事クーデター未遂事件とともに政治・社会不安をあおり、異例の任期途中の大統領交替にまで発展し、構造調整政策の社会的・政治的コストの大きさを見せつけた。

また、ベネズエラの構造調整は、マクロ経済的

成果という観点からも注目される。導入初年の1989年にはGDPが -8% 近い落ち込みを記録し、インフレが 80% を超えるなど、構造調整は大きなショックをもたらした。しかしその後GDPは大きく回復し、90～91年には域内でも最高水準(91年には 10.2%)の高成長を記録した。当時は、調整の成果が現れてきたとの見方もあったが、成長率は92年頃から鈍化し始め、93年には再びマイナスとなり、構造調整に対する楽観論に影をおとしている。

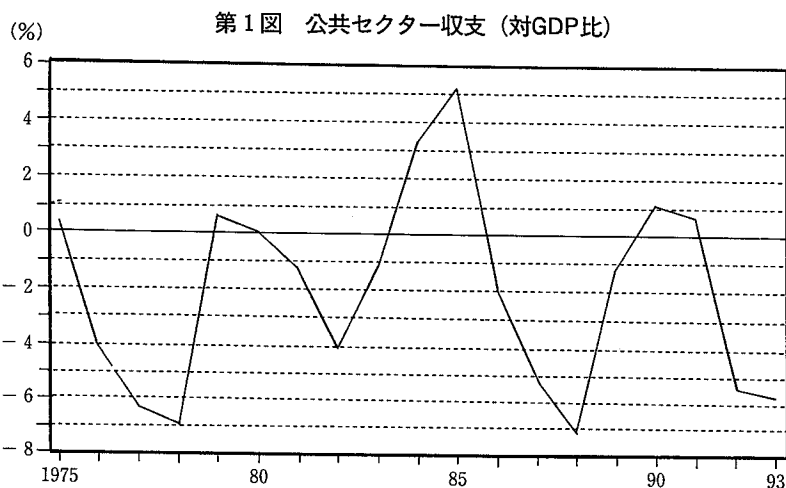
本報告では、ベネズエラの構造調整について、(1)その背景にある1980年代の経済危機と安定化政策、(2)89年以降の構造調整の諸政策とその影響、(3)2月に誕生したカルデラ新政権下における構造調整の展望、という側面から検討を進める。

* 1 カルロス・アンドレス・ペレス大統領は、1974～79年にも政権を担当しており、89年には2期めの大統領就任となった。

1 80年代の経済危機と安定化政策

1. 累積債務と経済危機

ペレス政権による構造調整政策は、一方では1970年代末から80年代初めに急速に累積した対外債務問題解決のためにIMFに救いの手を求めた代償と



(出所) CEPAL, *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe 1993*, Santiago de Chile, CEPAL, 1993, および IMF, *Government Finance Statistics*, Washington, D.C., 1991 より作成。

して、一方では1970年代末から80年代にかけて同国をおそった厳しい経済危機に対する打開策として89年に導入された。そこで、構造調整政策そのものを語る前に、その背景にある累積債務と80年代（正確には70年代末から）の経済危機について述べておこう。

ベネズエラの累積債務は、1975年の57億ドルから80年には6倍の334億ドルと、短期間に急速に拡大した。

ここで注目すべきは、このような対外債務の拡大が、石油価格の高騰で外貨収入が大幅に拡大していた70年代の石油ブーム期におきているということである。当時の第1次ペレス政権は、価格高騰による石油収入の拡大を見込んで、石油・鉄鋼の国有化、各種国営企業の新設・拡大、大型開発プロジェクトなどを含む第5次国家開発計画を進めていた。しかし、石油輸出が期待に反して伸び悩んだため、そのような強気な開発計画が大幅な公共セクター赤字を生み（第1図）、それを当時容易であった海外からの借入で埋め合わせたために、短期間に対外債務が累積したのである。それ

らの債務の大半は、国際金融機関よりも借入れが容易な民間銀行からのものであり、また公共セクターの長期対外借入れには議会の承認が必要だったため1年以内の短期融資が多かった。

1980年代に入ると、国際的に金利が上昇した。民間銀行からの変動金利の債務が多かったベネズエラには、金利上昇の影響はとくに大きかった。債務返済のために輸出収入の約3割が充てられ、外貨ポジションおよび財政赤字を悪化させた。また、国際的に金利が上昇する一方国内では金利が低く抑えられていたために生まれた国内外の金利ギャップ、通貨が過大評価されていたことによる切下げ予想、今後の経済情勢に対する不安などから、キャピタル・フライトが激増し、外貨ポジションをさらに悪化させた。

経済成長率も1970年代末から大きく低下し、78年にはGDP成長率が1人当たりでマイナスとなった。一方、石油ブームで生まれた超過需要と、GDPの7%にもなる財政赤字の影響で、石油ブーム以前には2～3%であったインフレ率が初めて2桁を記録し、そのまま固定してしまった。

1982年にはメキシコの債務モラトリウム宣言の影響を受けてベネズエラに対する新規融資も途絶え、債務のロール・オーバーが不可能となった。ベネズエラの対外債務は上記のように短期のものが多く、82年末の公共部門の対外債務250億ドルの約半分は83年中に満期になるものであったため、新規融資の途絶は政府に緊急に対外債務問題の解決に取り組むことを余儀なくさせた。そしてこの債務危機に輪をかけたのが、82～83年初めに発生した巨額のキャピタル・フライトである。貿易収支の悪化とキャピタル・フライトが国際収支を悪化させるなか、上述のように債務問題が緊迫したために、為替の切下げ、あるいは為替管理強化の予想が一気に高まり、短期間にキャピタル・フライトを一層増加させて外貨準備を半減させる事態となった。

2. 80年代の安定化政策

このような状況において、エレラ・カンピンス政権(1979～84年)は、国内的にはインフレ抑制、財政赤字の改善、対外的には債務問題の解決、国際収支の改善をめざす安定化政策を実施した。具体的には、公共支出・投資の大幅な縮小、価格統制、複数為替レート制(RICADI)の導入、輸入規制・ライセンスの強化などの政策が採用された。複数為替レート制は、用途によって2段階の優遇固定レートと変動レートを設定するもので、実質通貨の大幅切下げとなった。これにより、切下げ予想に終止符をうち、外貨流出に歯止めをかけるとともに、通貨の過大評価を是正し、輸入の抑制と非石油輸出の促進が期待された。また、貿易収支改善と不振が続く国内産業保護のために、高関税(化学製品、医薬品、一部自動車など)、輸入ライセンス制(肥料、自動車、繊維など)、期限付き輸入禁止(自動車部品、衣料、電化製品など150品目)など、

多岐にわたる輸入規制が実施された*2。また、厳しい経済危機のなか、中低所得者層の生活水準低下を防ぐために、基礎生活物資を中心に価格統制が行なわれた。

これらの結果、国際収支と財政赤字は改善され、インフレも一時は鎮静傾向をみせた。しかしその一方で、厳しい引締め政策により国内需要が大きく冷え込み、GDPは1980～85年まで5年間もマイナス成長が続いた。都市失業率は14.3%に上昇し(83, 84年)、実質賃金は低下し、85年の1人当たりGDPは78年に比べて実質で4分の3に縮小するなど、国民の生活水準は著しく低下した。

このため、1984年に発足したルシンチ政権は、緊縮政策も限界にきているとして、一転して経済拡大政策を打ちだした。その結果成長率は回復して5年ぶりにプラスに転じ、失業率も低下した。しかし、そのような景気回復は、財政赤字を対GDP比で7.3%にまで拡大させた(第1図)。財政赤字の拡大と景気刺激策による国内需要の拡大につれてインフレも再燃し、87, 88年には35～40%にまで上昇した。インフレ高進に対して政府は、財政立て直しではなく、価格統制の拡大で無理矢理押さえこもうとした。86年の官報によると、価格統制の対象は、基礎食料、医薬品に始まり、喫茶店で飲むコーヒーから葬儀料金にいたるまで広範囲の財・サービスが含まれていた*3。また価格統制の結果、売り惜しみ、買いだめにより消費財が不足し、国民の不満が高まっていった。

インフレが高進する一方、景気対策として金利が低く抑えられていたため、実質金利は大きくネガティブとなり、1987, 88年にはマイナス20%前後にまで下がった。また、複数為替レート制のもと、インフレの上昇とともに変動レートと固定レートのギャップが200%近くにまで広がり、切下げ予想が広まった。そして、実質で大きくマイナス

となった国内金利と為替の切下げ予想は、ドルへの換金および国外への大量のキャピタル・フライトを誘い、外貨準備を激減させた。さらに、石油価格が86年の暴落以来さほど回復せず、輸出が伸び悩む一方で輸入が増加したため、貿易収支も悪化し、国際収支を圧迫した。それに対してルシンチ政権は、従来どおりの保護政策を強化することで対応しようとした。その結果最高関税率は940%に達し、輸入の大半がライセンス制になった。国内産業保護と対外バランス改善を目指したこのような政策は、逆に国内産業の非効率化を生むとともに、輸入中間財・原材料のコストを引上げ、非石油輸出部門の成長を阻害する結果となった。

以上を総括すると、1980年代のベネズエラの経済危機は、70年代以降の石油価格の乱高下や国際的な金利の上昇に経済が翻弄されたのに加えて、70年代後半から80年代初めにかけての政策の失敗とキャピタル・フライトの影響がきわめて大きい。石油ブームに乗じたペレス政権の強気な拡大政策と石油ブーム終結の誤算が生んだ多額の公共セクター赤字、そしてそれを海外の民間銀行からの短期借入で容易に穴埋めしたという政策の失敗、および国内外の金利差や経済の先行きに敏感なベネズエラの民間セクターによる巨額のキャピタル・フライトが、ベネズエラの累積債務問題の国内的な要因である。新規融資が途絶えたなか、累積債務問題は財政緊縮を余儀なくさせ、政府主導で成長してきたベネズエラ経済を大きく減速させた。その結果ベネズエラは5年連続のゼロあるいはマイナス成長という厳しい事態を経験することになった。一方、70年代以前はきわめて安定していた物価も、石油ブームが生んだ超過需要(政府の拡大政策がさらにそれを助長した)や、その後の財政赤字の拡大とともに上昇し、ベネズエラが抱えるもっとも深刻な経済問題の一つになった。

そのような状況に対して1980年代の2政権は、規制や保護の拡大で種々の不均衡や矛盾を無理矢理抑え込もうとした。インフレに対しては価格統制を、貿易収支悪化や国内産業の不振に対しては輸入規制の強化を、国内投資の不振に対しては金利抑圧を、キャピタル・フライトに対しては為替管理を、という具合である。しかしそのような規制による抑圧のもとでは逆に、インフレ圧力、為替ギャップなど、さまざまな歪みが表面下で累積していく結果となった。

* 2 EIU, *Country Report*, No.1, 1983, p.18; 同誌, No.2, 1983, p.21.

* 3 もとは、*Gaceta Oficial*, 1986 に掲載された大統領令1717条。Naim, Moises, *Paper Tigers & Minotaurs: the Politics of Venezuela's Economic Reforms*, Washington, D.C., The Carnegie Endowment Book, 1993, p.34.

2 89年以降の構造調整政策

1. 構造調整の諸政策

1989年にペレスが2度目の大統領就任をはたした時、ベネズエラ経済は330億ドルに上る対外債務、GDPの7.3%にも相当する財政赤字、35%のインフレ、価格統制がひきおこした深刻な消費財不足、貿易収支赤字、債務支払いやキャピタル・フライトによる外貨準備の減少、200%近い為替ギャップなど、危機的状況に直面していた。このような状況でペレス政権は、不均衡や矛盾を規制強化で押えこもうとした80年代の安定化政策とは一転して、経済自由化を骨子とした新しいタイプの安定化政策を発表した。

それは、直面している経済危機に対する短期的な安定化政策だけでなく、中長期的開発政策の転換を伴うものでもあった。ベネズエラは1958年以来、政府主導の輸入代替工業化を基軸とした開発

戦略を採用してきたが、90年に発表された第8次国家計画は、そのような開発戦略はもはや行き詰まってしまったという認識のもと、非石油輸出の発展による成長、政府にかわって民間活力主体の成長を目標に掲げており、その副題が示すとおり、30年来の開発戦略からの「大転換」(el Gran Viraje)となった*4。

さらに注目されるのは、ペレスの調整政策が、ベネズエラとしては初めてIMFとの合意のもとで策定されたものであるということである。それまでベネズエラは、石油国であるという強みから、さまざまなコンディショナリティーがつくのを嫌い、IMFとは独立に債権銀行との債務交渉を進めていた。しかしペレスは、国際機関からの支援なしには累積債務問題の解決がもはや不可能であると判断し、コンディショナリティーを受け入れることを条件に、債務削減や新規融資を受けながら構造調整を進めていくことを選択したのである。IMFのコンディショナリティーとしては具体的には、初年度には財政赤字をGDPの3%以内に抑える、中銀の外貨準備を増やす、石油価格を国際水準にまで引上げる、賃金引上げに制限を設ける、などが課されてきた。

ペレスの構造調整政策は、財政赤字の改善、経済の自由化、対外不均衡の改善、の三つの目標を掲げ、そのもとで以下のような政策が策定された。(1)財政再建：公共支出・投資の削減、税制改革、公共料金の引上げ、各種補助金の整理・廃止、赤字国営企業の民営化・整理、公務員の整理、行政サービス料金の引上げ。(2)経済の自由化：価格の自由化、金利の自由化、貿易の自由化。(3)国際収支改善：単一変動為替レート制への移行、非伝統的輸出の促進、外資導入の促進。

(1) 財政再建

財政再建の要は税制改革である。ベネズエラで

は財政収入の約7～8割を石油が賄っているため、石油価格の変動により財政収入が大きく増減する。また、会計年度内に石油価格が下がったことにより財政収支が悪化することもある。そのため、国際石油市場が不安定な今日、財政が石油価格の変動に翻弄されないためには、石油収入から独立した安定的な財政基盤の構築は急務であり、付加価値税(IVA)と法人資産税の導入が計画された。

しかし、税制改革は議会からの抵抗が強く、2年余の議会審議にもかかわらずペレス政権下では実施に至らなかった。税制改革の遅れは財政赤字を拡大させ、インフレ圧力を生んでいる。税制改革は、最終的にはペラスケス暫定大統領が特別大権を行使して断行し、1993年10月1日に卸売りレベル、94年1月には小売りレベルで10%の付加価値税の導入が決定された*5。しかし、小売りレベルにおける新税制に対する準備が不十分であったこと、またそれに乘じた不正値上げが横行して大きな混乱を生んでいたことから、小売りレベルでの付加価値税は1月の導入直後に中断された。また、脱税の多い法人税の徴税率を上げるために、法人資産税が導入された。これは、企業が所有する資産に課税するもので、法人所得税を納めた場合には免除される。

また、価格補助で低く抑えられていた公共料金は、電気、電話、水道、交通運賃をはじめ、多くのものが大幅に引上げられた。国際価格の数分の1であった国内ガソリン価格も、IMFとの合意である国際価格を最終目標に、1989年2月以来数度にわたって大幅に引上げられている。各種補助金も整理、廃止された。それには、低所得者層の生活水準維持のために行なわれてきた農産品価格補助(生産者に補助金を出すことで農産品価格を低く維持するもの)も含まれる。また、国営企業の民営化は、91年までに銀行、国営航空(Viasa)、港湾、電

話 (CANTV)、造船、製糖工場、ホテルなどが完了している。しかし、92年2月のクーデター以降議会審議が滞っていること、および政情不安のなか投資家が慎重になっていることから、民営化は92年以降ほぼ停止状態にある。89年より5年間の民営化収入の総額は22億ドルに上ると報告されているが⁶、そのほとんどが91年に民営化されたものである。

また、公共支出、投資も1989年にはそれぞれ2割近く削減された。とくに一般の公共事業投資は7割近く的大幅縮小となった。しかしこのような緊縮財政も、後述のように90年の湾岸危機による石油価格高騰で財政収入が膨らんだため、90、91年には再び緩んでしまった。その結果財政収支が再び悪化して、92年には再び緊縮、と財政政策は一貫性を欠いている(第3表)。

(2) 経済自由化

1980年代にインフレを抑えるために拡大し続けた価格統制も、基礎食料、医薬品など数品目を残してすべて廃止された。また、80年代にはインフレ高騰のなか、金利が低く固定されていたため実質でマイナスになり、大量のキャピタル・フライトを引き起こしていたため、金利は決められた上下限の中で自由化された。それ以外の金融改革は大きく遅れていたが、93年秋にベラスケス暫定大統領によってその一部である外資の銀行分野への参入が認められた。

貿易自由化に関しては、関税の大幅引下げ、輸入ライセンスなどの非関税貿易障壁の廃止に加え、GATTへの加盟(1990年)、アンデアン・パクト(コロンビア、ペルー、エクアドル、ボリビア、ベネズエラの5カ国からなる)をはじめラテンアメリカ域内における自由貿易交渉が進展している。アンデアン・パクトは92年1月に、自動車など一部の製品を除いて域内関税の廃止と、最高20%の段階的対

外共通関税の設置が調印された。アンデアン・パクトはその後、細部での調整やペルーのフジモリ大統領の自主クーデターなどで交渉が遅れていたが、その間にまずはベネズエラとコロンビアの2カ国間で上記内容の自由貿易が92年に発効した。ベネズエラはまた、コロンビアとメキシコを加えた3国間ベース、およびチリとの2カ国間ベースでも自由貿易交渉を進めている。さらに、中米共同市場、Caricom 諸国に対する一方的市場開放(将来的には双方向的自由貿易となる)も行っており、ラテンアメリカ地域内における輸出市場の拡大、多様化に積極的に取り組んでいる。

(3) 国際収支改善

まず複数為替レート制(RICADI)が単一変動レート制に整理された。この結果為替レートは実質で170%切下がった。これにより、切下げ予想に終止符をうち、キャピタル・フライトを止めるとともに、為替レートの過大評価により競争力が弱まっていた非石油輸出の拡大が見込まれていた。非石油輸出に関しては、1989年には一時的に輸出ボーナスによる輸出促進政策も採られたが、90年には廃止されている。

また、外資法が改正され、外国投資が許可制から登録制へ移行、配当の海外送金規制が廃止されるなど外資の自由化措置が採られた。また、民営化においても外資の積極的な参加が期待されており、資本収支の改善とともに、外資による経済活動の活発化が期待されている。さらに、国内金利が自由化され、実質で引上げになったことで、キャピタル・フライトの抑制、そして還流が見込まれている。

(4) 社会プログラム

上記のように経済自由化を進める一方、それらの政策(とくに価格統制の廃止や公共料金の引上げ)が低所得者層に与えるダメージを軽減するための

第1表 マクロ指標の推移 (1988～93年)

| | (%) | | | | | |
|--------------------|------|------|------|------|------|------|
| | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
| GDP成長率 | 5.9 | -7.8 | 6.8 | 10.2 | 6.9 | -1.0 |
| 1人当りGDP成長率 | 3.4 | -9.9 | 4.4 | 7.8 | 4.6 | -3.1 |
| 消費者物価上昇率 | 35.5 | 81.0 | 36.5 | 31.0 | 31.9 | 44.1 |
| 都市失業率 | 7.9 | 9.7 | 10.5 | 8.7 | 7.1 | 6.9 |
| 非農業実質賃金 (1980=100) | 89.5 | 72.9 | 59.3 | 55.1 | 60.7 | … |
| 財政収支 (GDP比) | -8.6 | -1.3 | 1.0 | 0.6 | -5.7 | -6.0 |

(注) 1993年は推定値

(出所) CEPAL, *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe 1993*, Santiago de Chile, CEPAL, 1993.

社会プログラムも策定された。これには、失業保険、妊婦や乳幼児を持つ母親に対する食料補助、無料医療などが含まれる。また、構造調整導入直後には、ショックを緩和するために、最低賃金の引上げ、一定期間の解雇禁止、労働集約的な中小企業へのインフラ整備プロジェクトなどが実施された。

ペレス政権の構造調整に対しては議会の抵抗がきわめて強く、上述の政策のなかには、実行が遅れたり、いまだに実行されていない政策もある。その上、1992年には2度にわたりクーデター未遂事件が発生し、ペレス大統領の進退を中心に政情が大きく揺れ、議会がほとんど機能しなくなり、改革はほぼ停止状態に陥った。その結果、付加価値税導入、金融改革、民営化などが大きく遅れ、改革の遅れが問題をさらに悪化させている。付加価値税導入と民営化の遅れは、財政赤字の改善を遅らせているし、金融改革の遅れは、資金難から中小企業や農業セクターの経営を悪化させている。そして94年1月には、金融改革の遅れがついに不良融資累積によるパンコ・ラティノ（ベネズエラ第2の銀行）をはじめとする計七つの金融機関の経営悪化、中銀による介入問題を招いた。預金者の不安は、大規模な預金引出しやドルへの換金、キャ

ピタル・フライトをひきおこし、外貨準備を減少させている。2月の就任早々深刻な金融危機に直撃されたカルデラ政権は、3月に急きょ金融緊急法を制定し、預金保証と経営介入により、金融セクターに対する信頼回復の努力を続けている。

2. 構造調整の影響

構造調整は導入されてからすでに5年が経過している。構造調整の手始めとして1989年2月にガソリン価格とバス運賃が大幅に引上げられた時には、カラカスや地方都市で暴動が発生し、構造調整の行方を案じさせた。マクロ的にも、初年にはインフレ率が81%に高騰、GDPは7.8%、1人当りでは約10%の縮小を経験するなど、ショックは大きかった（第1表）。しかし、これは価格統制や無理な公共支出など、80年代に累積、抑圧されてきたさまざまな歪みが一気に表面化したものであり、89年の政策のみに帰するものではないだろう。とくに81%のインフレは、100%近い石油価格の引上げを初めとする諸価格の自由化、実質引上げが主因ではあるが、それらはそもそも80年代に大きな財政的コストをとめないながら維持されてきた価格補助制度のつけであるし、また広範囲に行なわれていた価格統制で抑圧されてきたインフレ圧力の跳ね返しによるところがかなり大きかったと思

第2表 セクター別経済成長率

| | (%) | | | | | |
|---------|------|-------|------|-------|------|------|
| | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
| GDP | 5.8 | -8.6 | 6.5 | 9.7 | 6.8 | -1.0 |
| 石油セクター | 8.0 | -0.4 | 13.9 | 10.3 | -0.3 | 3.4 |
| 非石油セクター | 5.7 | -9.4 | 4.6 | 8.6 | 8.6 | -1.7 |
| 農業 | 4.6 | -5.1 | -1.8 | 2.5 | 2.6 | -3.9 |
| 鉱業 | 26.4 | -4.3 | 5.3 | -18.8 | -0.8 | 0.8 |
| 製造業 | 3.4 | -14.6 | 7.4 | 9.0 | 5.7 | -1.4 |
| 電気・水 | 7.4 | 1.5 | 5.1 | 8.3 | 4.1 | 1.9 |
| 建設 | 7.9 | -27.1 | 7.7 | 31.2 | 31.5 | -1.6 |
| 商業 | 5.4 | -18.1 | 4.2 | 9.4 | 15.4 | -5.0 |
| 運輸・通信 | 8.1 | -6.4 | -0.2 | 4.8 | 8.8 | 2.2 |
| 金融・保険 | 6.6 | -21.0 | 4.5 | 17.6 | 12.4 | 2.9 |
| サービス | 6.1 | -6.1 | 4.1 | 7.2 | 7.6 | -1.7 |

(注) 1984年価格で実質化したのち計算。

(出所) 1988年は、*Veneconomy Monthly* Jan. 1993, 1989～93年は、同誌, Jan. 1994.

われる。

価格自由化や財政緊縮は、マクロ経済に一時的打撃を与える一方で、財政赤字を1988年の対GDP比7.3%から89年の1.3%へと大幅に改善させ、IMFのコンディショナリティーを初年にしてクリアした。しかし財政改善は、緊縮努力の成果もあるが、為替の切下げによる石油輸出の現地通貨立て収入の増加に助けられたという、石油輸出に依存するベネズエラ財政の特質も看過できない。

1989年のショックのあと、ベネズエラ経済は大ブームを迎えた。とくに91年にはGDP成長率が10%の高成長を記録した。セクター別でみると(第2表)、建設業が年成長率30%台ともっとも著しい伸びを示している。また、金融・保険業も91～92年に2桁成長を記録し、製造業も90～91年にはGDP成長率を上回る高成長率を記録している。このようなショック後の急成長は、各種規制緩和により民間セクターが活性化されたこともあるが、90年の石油価格の高騰がもたらした石油収入の拡大、およびそれによって再び拡大された公共投資・

支出が経済の活性化を助けた影響が大きい。石油価格の高騰によりPDVSA(国営石油会社)からの財政収入は90年には34%増加し、財政収支は5年ぶりに黒字に転じた。そして、石油価格上昇で財政収入が増加したことにより、89年に断行した公共支出・投資の削減計画が緩み、PDVSAや各種公共事業を中心に公共投資が再び大きく拡大したのである(第3表)。

しかし、そのような急成長も1992年頃から減速し始め、93年には成長率がついに-1%となった。また、財政収支も92年より大きく悪化した。このような経済状況の悪化の主因は、石油価格の低下である。90年には1バレル当り20ドル以上であった石油価格は、湾岸危機の終結以後現在までに、15ドル前後に低下している。石油収入の減少は財政収支を再び大きく悪化させた。とくに92年には、原油1バレル当りの平均価格が予算編成時より4ドル近く下がったため17億ドルの減収となり、92年度の財政赤字の最大原因となった^{*}。石油収入が減少する一方、財政改革や民営化が遅れて見込ま

第3表 財政収入・支出の変化率

| | (%) | | | |
|-----------|-------|-------|-------|-------|
| | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 |
| 経常収入 | 25.5 | 20.1 | -2.1 | -12.9 |
| PDVSA | 66.1 | 34.2 | -9.9 | -20.5 |
| 税金・社会保障 | -47.9 | 3.2 | 39.3 | 35.6 |
| 経常支出 | -20.8 | 12.6 | 11.4 | -7.8 |
| 利子支払い | 37.0 | 28.0 | -20.4 | 29.2 |
| 経常収支 | | | | |
| 投資支出 | -23.2 | 14.0 | 23.0 | -8.0 |
| PDVSA | 8.6 | 41.5 | 51.3 | -5.0 |
| その他非金融系企業 | 5.1 | -22.4 | -26.9 | 1.7 |
| 公共事業その他 | -68.1 | 85.1 | 53.5 | -18.4 |

(出所) *Veneconomy Monthly*, Jan. 1993, および Jan. 1994より計算。

れていた収入増加もなかったため、財政赤字は92、93年にはGDP比の6%前後にまで拡大した。

それに加えて、1992年以降の政情不安が経済改革を遅らせるとともに、投資を落ち込ませ、経済活動を鈍化させた。92年には2月と11月の2度にわたってクーデター未遂事件が発生したが、それ以外にも、構造調整を固持するペレス大統領の辞任を求める抗議行動や、賃金上げを求めるストライキ、劣悪化する社会サービスに対する抗議行動などが頻発していた。

ペレスは1993年5月についに汚職容疑で辞任に追い込まれ、憲法上次の政権が誕生するまでの期間は暫定大統領が就任した。しかし93年末の大統領選で誰が勝利するかが不明確で、将来の経済政策の展望がたたないため、投資がさらにおちこみ、経済活動を低迷させた。93年末の大統領選は事実上、構造調整推進派のオスワルド・アルバレス・パス（野党第一党であるCOPEI党の候補で、前スリア州知事）と、92年2月のクーデター未遂事件以降、構造調整中止を求めて国民の賛同を集めていた元大統領ラファエル・カルデラの対決となったが、カルデラが勝利した場合には経済自由化が後退することが予想されるため、国内外の投資家や企業

が投資に慎重になった。

1993年に入ると、上記のような状況に加え、金利が高騰し、投資を大きく減退させた。金利は89年に自由化されたが、その後インフレ抑制のための金融引締め政策と政情不安のために上昇し、93年には50、60%代（実質で20%前後）ときわめて高い水準を推移していた。この結果、製造業は成長率が-1.4%に、また91、92年には年率30%で急成長していた建設業も大きく減速して-1.6%となった。とくに高金利は、中小企業への打撃が大きく、資金難、資金コスト上昇により中小企業の倒産が相次いでいる*8。

さらに、貿易自由化による輸入との競争が、農業、繊維産業などの分野に打撃を与えている。とくに農業セクターは、従来の手厚い補助金や優遇融資が廃止されたのに加え、貿易自由化により近隣諸国から低価格の農産物が流入したため、大きな打撃を被っている。耕地面積は88年以前に比較して25%の縮小、生産では85～88年と89～92年のそれぞれ3年間の合計を比較すると、砂糖きびが25.7%、穀物が12.5%低下している*9。

一方インフレ率は、構造調整初年の81%よりは低下したものの、30%代にとどまっており、構造

調整以前の水準と変わっていない。インフレ要因としては、以前は価格補助として低価格に抑えられてきた基礎生活物資や、ガソリン、電気、電話、公共サービス料金など諸々の価格引上げに加え、1990年の石油価格上昇とその後の急成長で生まれた超過需要、そして大幅な財政赤字が最大要因である。

ペレス政権は、インフレ安定化に対しては、80年代の政権のような価格統制ではなく、オーソドックスに財政均衡と金融引締めで取り組むつもりであった。金融引締めは厳しく実施され、貨幣供給はほとんど増加していない。しかしその一方で財政赤字が拡大してインフレ期待を生んでいるため、インフレは鎮静化の兆しをまったく見せていない。93年には、さらなる財政赤字の拡大と10月に導入された付加価値税の影響もあって、インフレ率はさらに44%にまで上昇している。

このように、1989年の構造調整導入後のベネズエラ経済は、導入初年の一時的ショックのあと90～91年頃には好調であったかのようにみえたが、それもすぐに減速し、93年には成長率がマイナスにまで低下している。また、財政収支は一次的に改善のきざしがみられたものの、その後再び悪化している。インフレ率も高水準での固定化が懸念される。このような過去5年間の経済状況から、構造調整の効果がどれだけあったか、あるいはなかったかを判断するのはきわめて困難である。というのも、一方では90年以降の石油価格の大きな変動、他方ではクーデター未遂に始まる政情不安という、外的要素がこの時期ベネズエラ経済を大きく揺さぶっていたからである。

しかしそのなかで、構造調整の成果が着実に出ているのが、輸出先の多様化とそれに伴う非石油輸出の伸びである。以前はベネズエラ輸出の半分近くが米国向けであり、それに欧州各国や日本が

続いていた。それが、1992年のアンデス自由貿易市場の調印を機に、アンデス諸国向け輸出が大きく伸びている。とくに対コロンビア輸出が急増しており、93年にはコロンビアは米国を抜いてベネズエラの最大の輸出相手国となった。また、そのような輸出市場の変化にともなって、アルミ、鉄製品、化学製品、組立完成車などの非石油輸出が大きく伸びている。

最後に、構造調整が所得格差の拡大、低所得者層の貧困化をもたらしめている。これはおもにインフレによる実質賃金の低下が原因である。たとえば、現在労働者の賃金は月額約90ドルと言われ、非農業実質賃金は構造調整導入前の88年と比べて3割減となっている^{*10}。とくに、基礎生活物資、公共サービス、ガソリンなどに対する価格補助が廃止されたことの打撃が大きかった。それらの財・サービスが総支出に占める割合は、低所得層ほど高いことから、価格統制廃止・自由化の影響は低所得者層に大きかった。ペレス政権は、低所得者層に対しては、以前の価格補助に代え、直接的に援助する社会プロジェクトを計画したが、財政悪化によって実施が遅れたり、非効率性のため予算のわりにサービスが行き届かず、低所得者の生活水準は悪化している。

* 4 Cordiplan, *Lineamientos generales del VIII Plan de la Nación: el Gran Virage, Presentación al Congreso, enero 1990*, Caracas, Cordiplan, 1990.

* 5 付加価値税(IVA)は、最終消費の段階で財・サービスの価格に課税される日本の消費税とは異なり、生産、流通から最終消費までの諸段階において、その段階で付与された付加価値分のみに課税される。税率についてはそのつど議会が決定することになっており、93年10月の段階では10%で導入された。また、基礎食料品(米、パン、肉、卵など)、医薬品、粉ミルク、金融・保険サービス、国内交通費などは免除された。

- * 6 *El Universal*, 31 de diciembre de 1993, p.I-15.
- * 7 *Latin American Weekly Report*, Feb.11, 1993, p.64.
- * 8 *El Universal*, 9 de septiembre de 1993, p.II-4.
- * 9 *El Universal*, 8 de septiembre de 1993, p.II-23.
- * 10 *El Universal*, 11 de enero de 1994, p.II-4; CEPAL, *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe 1993*, Santiago de Chile, CEPAL, 1993, cuadro 7.

3 政権移行期から新カルデラ政権へ

1992年のクーデター未遂事件以降、構造調整政策に対する不満の高まりはペレス大統領の辞任要求へと収斂してゆき、93年5月、ペレスはついに辞任に追い込まれた。大統領任期の残り8カ月は、レパヘ上院議長を経てベラスケス暫定大統領が引き継ぐことになったが、この半年余は構造調整政策の行方を占う意味できわめて重要な時期であった。また、94年2月に誕生した新政権への経済政策のつなぎとしても、重要な移行期であった。

ベラスケス大統領は、異例の暫定的就任であること、および政治・経済情勢がきわめて困難な時期の就任であることから、特別大権 (Ley Habilitante: 議会を通さず、大統領令によって法案を通す権限) が付与された。そして、その特別大権の行使により、議会の反対でペレス政権が4年間で実現できなかった改革が、ベラスケス政権のわずか半年余の間に次々と実行されていった。ベラスケス政権下で進められた改革は、付加価値税 (IVA) および法人資産税の導入、印紙税など行政サービス料金の引上げ、銀行法改正、液化天然ガスの大型プロジェクトの承認、中断されていた民営化プ

ロセスの再開など、数も多く、内容的にも重要な改革ばかりである。とくに、付加価値税の導入は、財政赤字改善とインフレ安定化のため、またさらに中長期的には、石油収入から独立した財政基盤の確立という意味においてもきわめて重要である。付加価値税は順調に導入されればGDPの3～4%の徴税が見込まれていた。

このようにベラスケス政権下で多くの改革が急いで実施に移されたのは、特別大権を使って議会からの抵抗を免れるとともに、1993年12月の大統領選で、改革推進派のアルバレス・パスと構造調整を批判してきたカルデラのいずれが選ばれるのが不確実な状況で、新政権発足前にできるだけ改革を進めておきたい、あるいは改革推進派の候補が勝利したとしても、政治的コストの高い諸改革を新政権成立前に済ませておくことで、新政権の不安定材料を少なくしておきたいとの思惑があったためと思われる。

1993年12月の選挙では、ラファエル・カルデラが勝利し、94年2月2日に就任した。カルデラは、69～74年に大統領職にあり、今回は2期めとなるが、1期めのイメージがポピュリスト的であること、そして92年2月のクーデター未遂事件以降は、オピニオン・リーダーとなって構造調整を批判し、その撤廃あるいは減速を要求してきたため、カルデラ政権下では構造調整政策は減速あるいは後退するものと見られている。

カルデラは、就任演説では政権の優先課題として、1月に発生したバンコ・ラティノに端を発する金融危機 (前述) の收拾、インフレ抑制、財政立て直し、社会的公正を掲げ、3月には具体的な安定化政策を発表した。その中でもっとも重要なのは、小売りレベルの付加価値税が廃止されたことである。小売りレベルでの付加価値税は1月に導入されたばかりであったが、不当な値上げなどが

混乱を招いていたため、ベラスケス政権下で一時的に中止されていた。カルデラはそれをついに廃止し、その分を、最高30%の奢侈品消費税の導入、所得税最高税率の引上げ、徴税率アップ、銀行借入れに対する課税でカバーするとしている。それに加えて、財政引締めと、60の傘下公営企業をもつCVG(グアヤナ地域開発公社)を中心とした民営化の促進によって財政再建を目指すとしている。また、カルデラ就任前の1月には、小麦、米、医薬品などの基礎生活物資の価格が、2月末までの期限付きで凍結されていた。価格凍結は医薬品を除いて予定どおり3月1日に解除されたものの、政府は今後も状況によっては一時的に価格統制を行なう可能性があるとしている。

カルデラ政権による小売りレベルでの付加価値税の廃止や一部価格統制の復活などは、構造調整の一部後退と受け取られている。さらに4月10日には、カルデラ政権はIMFとは新たに合意書を交わす意志がないと述べており^{*11}、ペレス政権の構造調整を継承する意志がないことを明確にした。このようなカルデラ政権のスタンスは、今後債務交渉を難しくするとともに、財収源として期待されている民営化への参加資本(とくに外資)を足踏みさせるのではと危惧される。また、付加価値税の一部廃止についても、その分の税収確保ができるのかがおおいに懸念される。カルデラは奢侈品消費税の導入や所得税の最高税率引上げ、徴税率のアップ、財政緊縮などでその分を賄うとしているが、それらがどれだけの増収をもたらすことができるかは不明確である。また、あまり引締めすぎると、1980年代前半のような景気低迷や、現在でも質・量ともに不足している社会サービスのさ

らなる劣悪化を生み、社会不安を高める危険性もある。

構造調整のコストが低所得者層により大きく、不平等感と低所得者層の生活の窮状が社会不安、政情不安定を生み、それがさらに経済活動に打撃を与えている現状では、調整政策のコストとベネフィットは社会的に公平であるべきというカルデラのスタンスは、社会的・政治的に必要なのかもしれない。しかし、石油価格の上昇や海外からの金融支援が期待できない現状では、新政権の安定化政策の実現可能性は、いまのところ微妙であると言わざるを得ないであろう。

*11 *Latin American Weekly Report*, April 21, 1994, p.163.

なお、1980年代の経済危機・安定化政策から89年以降の構造調整に関しては、上記(4)のNaim著 *Paper Tigers*……の他に、以下に詳しい。Hausmann, Ricardo, "Venezuela," John Williamson ed., *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington, D.C., Institute for International Economics, 1990; Hausmann, Ricardo, *Shocks externos y ajuste macroeconómico*, Caracas, Ediciones IESA, 1992. なお、Naimは、ペレス政権下で産業大臣、Hausmannは経済企画大臣を務めており、ペレスの構造調整を推進した経済チームの中心的エコノミストである。

〔付記〕本稿は、平成5年度に実施された研究会「90年代中部アメリカの政治・経済」の成果の一部である。

(さかぐち・あき／総合研究部)